Deutscher Bundestag
4. Wahlperiode

Drucksache IV/3558

Antrag

der Abgeordneten Dr. Müller-Hermann, Dr. Stecker, Holkenbrink, Leicht, Lemmrich, Mengelkamp, Dr. Sinn, Wendelborn und Genossen und der Fraktion der CDU/CSU

betr. **Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden**

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Bundesregierung wird gebeten,

gemeinsam mit den Ländern und Gemeinden bei der Lösung der Verkehrsprobleme in den Verdichtungsgebieten, in den Städten und in den ländlichen Bereichen den nachfolgenden Gesichtspunkten, die sich auch aus dem auf Wunsch des Bundestages von der Bundesregierung vorgelegten Sachverständigen-Berichtes ableiten lassen, Rechnung zu tragen:

A. Allgemeine Feststellungen

Der Bundestag geht von dem Gedanken aus, daß das gesamte Verkehrswegenetz eine funktionale Einheit bildet und dem Bund hier eine Mitverantwortung für die gedeihliche Entwicklung der Lebensverhältnisse in allen Teilen des Bundesgebietes zufällt. Insbesondere bedürfen die Verkehrsverhältnisse der Gemeinden im Interesse unserer gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Fortentwicklung dringend einer nachhaltigen Verbesserung. Das gilt ganz allgemein, in besonderem Maße aber für die Verdichtungsgebiete und Städte, wo sich 85% des gesamten Kraftverkehrs abspielen, die Schwierigkeiten in der Verkehrsabwicklung am größten sind und die Zahl der Verkehrsunfälle fast 80% ihrer Gesamtzahl im Bundesgebiet beträgt. Die Verkehrsbehinderungen in diesen Bereichen verursachen zusätzliche Kraftfahrzeugbetriebskosten in einer Grössenordnung von 1,0 bis 1,5 Mrd. DM, Zeitkosten und Unfallfolgekosten im Betrage eines Vielfachen hiervon, ganz abgesehen von den Verlusten an Freizeit, die die Masse der Bevölkerung praktisch um den Genuß der Arbeitszeitverkürzungen bringen.

Vielfältige Maßnahmen sind erforderlich, um die notwendigen Verbesserungen durchzuführen. In den größeren Städten müssen weitere Ebenen für den Verkehr erschlossen werden, vor allem um die verschiedenen Verkehrsarten voneinander zu

Druck: Buchdruckerei Peter Meier, 5201 Buisdorf/Siegburg
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

trennen und die Gefahren für die Fußgänger zu verringern. Die Aufrechterhaltung des fließenden Verkehrs gebietet es, den Gemeingebrauch der Straße neu zu durchdenken. Der öffentliche Personennahverkehr bedarf vorrangig der Förderung. U-Bahnen und U-Straßenbahnen müssen in größerem Umfange und schneller als bisher gebaut werden. Den auf Straßen verkehrenden öffentlichen Verkehrsmitteln muß eine günstigere Betriebsabwicklung ermöglicht werden, die die Erfüllung ihrer Aufgaben gewährleistet. Bundesbahn sowie öffentliche und private Verkehrsunternehmen sollten durch eine verstärkte Zusammenarbeit das ihre dazu tun, um die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs zu steigern. Die Freiheit in der Wahl des Verkehrsmittels muß auf jeden Fall erhalten bleiben, gleichzeitig ihre Grenze aber am Gemeinwohl finden.

Auch in den ländlich strukturierten Gebieten bestehen erhebliche Verkehrsschwierigkeiten, da die Bevölkerung hinsichtlich der Verkehrserschließung und Verkehrsbedienung nicht ausreichend versorgt ist. Die Herauslösung der ländlichen Gebiete aus ihrer früheren Isolierung und die stärkere Kommunikation und Verknüpfung mit ihrem Umland, besonders mit den zentralen Orten, stellen erhöhte Anforderungen an die Verkehrsbedienung. Im Einzugsgebiet der zentralörtlichen Entlastungsgemeinden und Mittelpunktsorte muß vor allem dafür Sorge getragen werden, daß durch einen entsprechenden Ausbau des Verkehrsnetzes und die Verbesserung der Verkehrsbedienung den Zielsetzungen für eine Entwicklung dieser Räume entsprochen wird. Die ländlichen Gebiete sind daher durch Straßen und durch öffentliche Verkehrsverbindungen wirkungsvoller als bisher zu erschließen.

Der für die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse erforderliche Grund und Boden ist frühzeitig zu beschaffen, notfalls unter voller Ausschöpfung der geltenden oder den Bedürfnissen anzupassenden gesetzlichen Vorschriften.

Der Kostenaufwand für Maßnahmen dieser Art übersteigt die Finanzkraft der Gemeinden. Dies gilt auch für die Aufbringung der Infrastrukturkosten der öffentlichen Verkehrsmittel. Es handelt sich hier um echte Gemeinschaftsaufgaben, zu deren Erfüllung auch Länder und Bund beitragen müssen.

B. Folgerungen im einzelnen

I. Wechselwirkungen zwischen Raumordnung und Verkehr

Ursachen und Ursprünge der neuen Verkehrsbedürfnisse, die durch die Änderungen der Struktur von Gesellschaft, Wirtschaft und Siedlung hervorgerufen werden, müssen durch aufeinander abgestimmte Maßnahmen der Raumordnung, der Landesplanung, der Regionalplanung und des Städtebaues so beeinflußt werden, daß die Nutzung der vorhandenen und die Schaffung

neuer Verkehrswege in volkswirtschaftlich rationeller Weise ermöglicht wird.

Dadurch soll einerseits das Wirtschaftswachstum in den Ballungsgebieten nicht beeinträchtigt, im Gegenteil, durch eine sinnvollere Siedlungs- und Bautätigkeit sowie durch eine Steigerung der Kapazität von Verkehrswegen und Verkehrsmitteln noch erhöht, andererseits das Wirtschaftswachstum in den ländlichen Räumen gefördert werden. Leistungsfähige Straßen und leistungsfähige öffentliche Verkehrsmittel, unter denen mit zunehmender Wirtschafts-, Siedlungs- und Verkehrsdichte dem auf besonderem Wege geführten Schienenverkehr erhöhte Bedeutung zukommt, müssen ihrerseits die Erfolge solcher Maßnahmen der Raumordnung und des Städtebaues gewährleisten.

II. Gesamtverkehrsplanung

Die Verkehrsverbesserung muß sich, um optimale Wirkung zu erreichen und volkswirtschaftliche Fehlleistungen zu verhüten, im Rahmen von Gesamtverkehrsplänen, die alle Verkehrsträger einschließen, insbesondere auch die Deutsche Bundesbahn und die nichtbundeseigenen Eisenbahnen, vollziehen, die sich an der Raumordnungspolitik orientieren.

In die sich hiernach ausrichtenden Ausbaupläne für die Bundesfernstraßen als Grundnetz müssen sich die den Vorstellungen über die Landesentwicklung entsprechenden Landesverkehrspläne und die den Zielen der Regional- und Stadtplanung dienenden Generalverkehrspläne der Gemeinden und der zu ihnen gehörenden Verkehrsregionen einfügen, ohne daß dabei über die örtlichen und regionalen Bedürfnisse hinweggegangen wird. Mit der Verkehrsplanung in der einen Stufe darf allerdings nicht auf diejenige in der anderen Stufe gewartet werden, vielmehr ist gleichzeitig in allen Stufen, aber unter laufender Abstimmung untereinander auf eine umfassende Verkehrsplanung hinzuarbeiten. Die Einheit der Planung und die Gleichzeitigkeit ihrer Ausführungen in ein und demselben Bezirk sind sowohl durch laufende Koordinierung der Planungs- und Bauvorhaben als auch durch eine unbürokratische und die öffentlichen Verkehrsmittel miterfassende Gewährung und Ausweitung von Finanzzuschüssen des Bundes und der Länder an die Gemeinden und Gemeindeverbände zu gewährleisten.

Auch kleinere Gemeinden sind mindestens durch eine ihrer Bedeutung entsprechende nicht in ihrer Baulast stehende leistungsfähige Straße mit dem überörtlichen Verkehrsnetz zu verbinden. Leistungsfähige Erschließungsstraßen sind in Aufbau- und Förderungsgebieten Voraussetzung für die Erfüllung raumordnerischer Ziele.

III. Straßenausbau und fließender Verkehr in den Gemeinden und Landkreisen

Die innerstädtischen Straßen sind auf der Grundlage mehrjähriger Programme planmäßig auszubauen. Dabei sind folgende Grundsätze zu beachten:

1. Jedem Straßenzug soll eine spezifische Bedeutung zugewiesen werden.

   Um den Straßenverkehr im Stadtgebiet in geordnete Bahnen zu lenken, sind die einzelnen Straßenzüge ihrer Verkehrsbedeutung entsprechend als Stadtautobahnen, Schnellverkehrsstraßen, Hauptverkehrsstraßen, Verkehrsstraßen, Sammelstraßen, Anliegerstraßen zu kennzeichnen und auszubauen.

2. Der Verkehr soll auf Tangenten- und Ringverbindungen um den engeren Stadtkern gesammelt werden. Die Verbindung mit dem Stadtkern erfolgt über Zufahrts- und Verteilungsstraßen.

   Tangenten- und Ringverbindungen sind als leistungsfähige Schnell- und Verkehrsstraßen auszubauen; die Zufahrtsstraßen ihrer Bedeutung entsprechend zu bemessen.

3. Kerngebiete mit sehr starker verkehrsanziehender oder verkehrserzeugender Wirkung sollen mit äußeren Stadt- und mit Nachbarschaftsbereichen möglichst durch radiale Schnell- und Hauptverkehrsstraßen verbunden werden, die gute Anschlüsse zu den Tangenten- und Ringstraßen erhalten.

4. Eine besondere Ebene sollte für den in der Hauptrichtung durchlaufenden Verkehr in Anspruch genommen werden, wenn für die Abwicklung des Kraftfahrzeugverkehrs die vorhandene Straßenebene an einem Knotenpunkt nicht mehr ausreicht und wenn Entlastungen in anderer Weise nicht möglich sind.

   Wiederholen sich solche Knotenpunkte in kürzeren Abständen, so ist zu prüfen, ob nicht an Stelle einzelner Unterführungen der gesamte Straßenzug in einer Ebene ober- oder unterhalb des bestehenden Straßenniveaus zu führen ist.

5. Der Fußgänger hat Anspruch auf Sicherheit und ausreichende Bewegungsfähigkeit. Darauf ist bei allen Verkehrsplanungen, besonders in den Stadtkernen, Rücksicht zu nehmen, ggf. durch Schaffung besonderer Fußgängerzonen, die auch im Interesse der gewerblichen Wirtschaft, insbesondere des städtischen Einzelhandels liegt.

   Der Bau von Über- oder Unterführungen erleichtert und sichert den Fußgängerverkehr in Bereichen starker Kon-

zentration. Wo möglich, sollen Teile des zentralen Geschäftsgebietes und der kulturellen Zentren als Fußgängerbereiche ausgebildet werden.

IV. Öffentlicher Personennahverkehr

Dem öffentlichen Personennahverkehr auf Schiene und Straße kommt eine vorrangige Bedeutung bei der Befriedigung der Verkehrsbedürfnisse zu, vor allem in den dicht besiedelten Gebieten und in den Stadtkernen. Dieser Aufgabe ist durch baldige Aufstellung von langfristigen Ausbauprogrammen unter Einbeziehung aller hierfür geeigneten Verkehrsträger und Verkehrsarten Rechnung zu tragen. Im einzelnen sind in Anpassung an die wachsende Funktion des öffentlichen Verkehrs, zur Erleichterung seiner Verkehrsaufgaben und zur Entlastung der Straßen durch seinen verstärkten Einsatz folgende Maßnahmen notwendig:

a) *Kurzfristige Maßnahmen*

1. Einräumung einer Vorzugsstellung für Straßenbahnen und Busse des Linienverkehrs, die es diesen ermöglicht, ihre Verkehrsaufgaben sachgerecht, insbesondere schnell und pünktlich zu erfüllen.

   Das hat im Wege einer hierauf Rücksicht nehmenden Neuordnung des Straßenverkehrsrechts und bis dahin durch volle Ausschöpfung der jetzt schon gegebenen rechtlichen Möglichkeiten zu geschehen;

2. zeitliche Staffelung der Arbeits- und Schulzeiten zwecks besserer Verteilung der Verkehrsbedürfnisse;

3. weitgehende Verlagerung des Berufsverkehrs auf öffentliche Verkehrsmittel durch deren attraktivere Ausgestaltung sowie durch Gleichstellung in der steuerlichen Behandlung mit dem individuellen Berufsverkehr.

b) *Mittelfristige Maßnahmen*

4. Erhöhung der Qualität der öffentlichen Verkehrsbedienung

   durch ausreichende Platzangebote, Bequemlichkeit, Pünktlichkeit, starre Fahrpläne mit dichter Zugfolge, Schnelligkeit, möglichst durchgehende Beförderung, gute Belüftung, Beheizung und Beleuchtung, angemessenen Ausbau der Haltestellen, Automatisierung des Fahrkartenverkaufs, Preiswürdigkeit und Einfachheit der Tarife u. a. m.;

5. stärkere Einschaltung der Eisenbahnen in den öffentlichen Personennahverkehr der Verkehrsregionen und

Zusammenarbeit aller am Nahverkehr beteiligten Verkehrsträger,

möglichst durch gemeinsame Planung, Schaffung von Gemeinschaftseinrichtungen, Bildung von Gemeinschaftstarifen und u. U. von durchgehenden Beförderungen über Strecken verschiedener Verkehrsträger;

6. Stärkung der Wirtschaftskraft der Unternehmen des öffentlichen Personenverkehrs

   durch eine für die neuen Anforderungen ausreichende Kapitalausstattung zum Zwecke zusätzlicher Investitionen, durch Übernahme der Infrastrukturkosten des Personennahverkehrs auf die öffentlichen Haushalte, durch eine im Interesse der Billigkeit des öffentlichen Verkehrs gebotene Befolgung kaufmännischer Prinzipien, insbesondere solcher der Eigenwirtschaftlichkeit, in deren Rahmen alle kaufmännisch nicht begründeten Auflagen und Anforderungen gemäß vorheriger Kalkulation von der öffentlichen Hand angemessen auszugleichen sind, durch eine gleichmäßige und wettbewerbsneutrale Verminderung der Steuerlast zum Ausgleich allgemeiner gemeinwirtschaftlicher Bindungen u. a. m.

c) *Langfristige Maßnahmen*

7. Verstärkter Bau von U-Bahnen und U-Straßenbahnen in den Großstädten sowie von besonderen Bahnkörpern für Straßenbahnen

   Anwendung schneller und den sonstigen Verkehr so wenig wie möglich behindernder Bauverfahren.

V. Ruhender Verkehr

Bei der Lösung der Probleme des ruhenden Verkehrs muß noch konsequenter als bisher davon ausgegangen werden, daß die öffentlichen Straßen in erster Linie dem fließenden Verkehr dienen und deshalb durch entsprechende Hinweise von parkenden und haltenden Fahrzeugen weitestgehend freigehalten werden müssen. Für das Parken und Abstellen von Kraftfahrzeugen müssen besondere Stellplätze (Parkplätze, Parkbauten) außerhalb der Straßen angelegt werden. Im einzelnen ist folgendes zu beachten:

1. Abstimmung von Zahl, Kapazität und Lage der Stellplätze mit der Leistungsfähigkeit der Straßen in der Innenstadt,

   damit in diese nicht mehr Verkehr gezogen wird, als auf ihren Straßen schnell und sicher abgewickelt werden kann;

2. keine Stellplätze dort, wo die An- und Abfahrt zu neuen Verkehrskonzentrationen und -schwierigkeiten führen würde;

3. Anlage von Stellplätzen vor allem am Rande der Innen stadt und Übergang der Autofahrer von dort auf öffentliche Verkehrsmittel nach dem Park-and-Ride-System;

4. Beschränkung der Zeitdauer des Parkens

   mit Hilfe von Parkuhren und Parkscheiben sowie durch kostengerechte Parkgebühren mit dem Ziele, die Stellplätze in den Innenstädten dem Wirtschaftsverkehr offen zu halten und sie den Dauerparkern zu verwehren;

5. vorausschauende Grundstückspolitik und Reservierung von Flächen,

   die für Stellplätze in naher und weiterer Zukunft benötigt werden und geeignet sind;

6. stärkere Entfaltung privater Initiative bei der Beschaffung von Stellenplätzen (Parkhäuser und Tiefgaragen) nach Maßgabe städtebaulicher Leitsätze sowie die Gewährung von Beihilfen der Länder für die Erstellung von Parkbauten.

VI. Verhütung vermeidbaren Verkehrslärms und Reinhaltung der Luft

Im Interesse der Gesunderhaltung der Bevölkerung und eines ungestörten Zusammenlebens der Menschen ist der Verkehrslärm zu mildern und die Luft von Verunreinigungen durch den Verkehr frei zu halten. Hierfür sind notwendig:

1. Feststellung des für das Wohlbefinden und die Gesundheit zumutbaren Umfangs des Lärms und der Luftverunreinigung durch den Verkehr;

2. Fahrzeugkonstruktionen, die den Lärm und die Luftverunreinigung auf dieses Maß herabzusetzen geeignet sind;

3. klare Vorschriften gegen die Verursachung vermeidbaren Lärms und unnötiger Luftverunreinigung durch nicht sachgerechte Fahr- und Betriebsweise, scharfe Überwachung und strenge Ahndung von Verstößen hiergegen;

4. Herabsetzung nachteiliger Wirkungen von Lärm und Luftverunreinigung auch durch Maßnahmen der Stadt-, Regional- und Verkehrsplanung sowie des Straßenbaues.

C. Kosten und Finanzierung

Die Erhaltung und weitere Erhöhung unseres großenteils durch den Verkehr bedingten Wohlstandes macht verstärkte Anstrengungen notwendig, wenn ein befriedigendes und wirtschaftlich erfolgreiches Gemeinschaftsleben auch in Zukunft garantiert werden soll. Sollten die Beträge hierfür nicht zur Verfügung gestellt werden, so werden jedermann berührende nachteilige Folgen unausbleiblich sein. Das zu verhüten, ist ein dringendes Anliegen von Bund, Ländern und Gemeinden, aber auch jedes

einzelnen Verkehrsteilnehmers. Die nach dem Sachverständigenbericht für einen ausreichenden Ausbau der Verkehrswege in den nächsten 25 Jahren erforderliche Summe beträgt rund 247 Mrd. DM, wovon in den nächsten 10 Jahren schätzungsweise 100 Mrd. DM benötigt werden. Von diesen jährlich für den verkehrsgerechten Ausbau des Straßennetzes notwendigen 10 Mrd. DM standen 1964 etwa 7 Mrd. DM zur Verfügung, die jedoch nicht in vollem Umfang bauwirksam gewesen und nur mit einer erheblichen Verschuldung der Gemeinden erreicht worden sind. Der Differenzbetrag von 3 Mrd. DM wird sich künftig jedoch infolge des mit wachsender Motorisierung steigenden Steueraufkommens von Jahr zu Jahr vermindern. Er wird 1970 nur noch etwa die Hälfte und 1975 nur noch 400 Mio DM betragen. Die volle rechnerische Deckung wird 1980 erreicht sein. Bei diesen finanzpolitischen Überlegungen sind auch die Straßenbaukapazitäten und die konjunkturpolitischen Folgen erhöhter Investitionen zu berücksichtigen. Konjunkturpolitische Bedenken gegen verstärkte Investitionen in diesem Bereich sind auf Grund der latenten Kapazitätsreserve der Straßenbauindustrie und dem relativ konstanten Preisniveau z. Z. nicht begründet.

In dem vom Bundeskanzler unterbreiteten Vorschlag zur Gründung eines „Deutschen Gemeinschaftswerkes" sieht die CDU/CSU-Bundestagsfraktion einen hervorragenden Beitrag zur Finanzierung der zusätzlich notwendigen Sozialinvestitionen, der sich organisch in das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft einfügen läßt. Bis zur endgültigen Konstituierung des Deutschen Gemeinschaftswerkes empfiehlt sich zur Ingangsetzung der vordringlichsten Infrastrukturinvestitionen die Errichtung eines Fonds, dem der Bund einen Teil des Aufkommens aus der Mineralölsteuer über den Bundeshaushalt zuführt. Aus dem Fonds erhalten die Gemeinden bei angemessener Eigenbeteiligung und entsprechender Beteiligung der Länder gezielte Zuschüsse zur Engpaßbereinigung und zur beschleunigten Inangriffnahme von längerfristigen Projekten und zur Erschliessung der zweiten und dritten Ebene. Auf diese Weise würde eine Bezuschussung der Baukosten in den Gemeinden nach Gesichtspunkten der Dringlichkeit und der volkswirtschaftlichen Rentabilität gewährleistet werden.

Ein solcher Fonds könnte auch die Errichtung von selbständigen und anleihefähigen Trägergesellschaften erleichtern. Dieser Fonds sollte eine ganz konkrete und auch begrenzte Aufgabe haben und nicht etwa eine Neuaufteilung des gesamten Mineralöl- und Kraftfahrzeugsteueraufkommens bezwecken, die sinnvoll nur im Zusammenhang mit einer umfassenden Finanzreform geregelt werden kann.

Stärker denn je zeigt der Bericht der Sachverständigenkommission, daß der Verkehr über alle Verkehrsträger, alle Verkehrsarten und alle Verkehrsnutzer hinweg eine Einheit ist, der auch

eine Einheit der Finanzierung entsprechen muß. Es geht um echte Gemeinschaftsaufgaben, bei deren Lösung Bund, Länder und Gemeinden sich zusammenfinden, aber auch über größere Finanzmittel insgesamt verfügen müssen. Bei der Prüfung der Frage, ob in Zukunft höhere Beträge des Mineralölsteueraufkommens dem Verkehrsausbau zugeführt werden können, sollte berücksichtigt werden, daß der Verkehrswegeausbau einen der vordringlichsten Ränge in unserer volkswirtschaftlichen Bedarfsliste einnimmt.

Bonn, den 15. Juni 1965

Dr. Müller-Hermann
Dr. Stecker
Holkenbrink
Leicht
Lemmrich
Mengelkamp
Dr. Sinn
Wendelborn
Becker (Pirmasens)
Diebäcker
Falke
Dr. Gossel
Dr. Höchst
Klein (Saarbrücken)
Dr. Kliesing (Honnef)
Lenz (Brühl)
Dr. Luda
Dr. von Merkatz
Müller (Aachen-Land)
Frau Dr. Pannhoff
Rauhaus
Schlick
Frau Schroeder (Detmold)
Dr. Serres
Wieninger
Dr. Willeke
Dr. Barzel und Fraktion